

**ГОДИШЕН ДОКЛАД  
ЗА  
ДЕЙНОСТТА НА**

**ЦЕНТЪРА ЗА ПРЕВЕНЦИЯ И  
ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА И  
ОРГАНИЗИРАНАТА ПРЕСТЪПНОСТ (ЦППКОП)  
КЪМ МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ  
НА Р БЪЛГАРИЯ**

**ЯНУАРИ 2014 – МАРТ 2015**

## **СЪДЪРЖАНИЕ**

Увод

1. ЦППКОП – статут и управление
2. Изграждане на IT инфраструктура и внедряване на целево ориентирани хардуерни и софтуерни системи за дейността на ЦППКОП
3. Превантивен контрол по законопроекти на изпълнителната власт - изготвяне на становища по чл.32, ал.6 от Устройствения правилник на Министерски съвет и неговата администрация
4. Анализ на риска в значими рискови зони за корупция - аналитични дейности по разработване на проекти от ЦППКОП
5. Тематичен медиен мониторинг - проект „Медиен регистър на корупционната среда в България“
6. Взаимодействие и партньорство с централни и местни държавни институции. Сътрудничество с академичната общност и висши учебни заведения в страната, с неправителствени, стопански, браншови организации и синдикати. Международно сътрудничество. Политика на публичност и партньорство с представители на медиите
7. Административен капацитет и финансови ресурси

Заключение

Приложения

## **УВОД**

Отчетът за дейността на Центъра за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност (ЦППКОП) е изготвен на основание чл.6 (ал.4, т.11) от Устройствения правилник на институцията и обхваща периода от 01.01.2014 г. до 31.03.2015 г.

В отчета се представя реализацията на заложените цели на ЦППКОП за 2014 година. Последователно се разглеждат извършените дейности по изграждане на информационната инфраструктура и внедряването на целево ориентирани хардуерни и софтуерни системи за дейността на звеното, представят се информация по изготвянето на становища и статистика относно съгласуваните от Центъра законопроекти по реда на чл.32, ал.6 от УПМСА за периода декември 2013 – март 2015 г., също така и резултати от аналитичните дейности на ЦППКОП във връзка с разработването на проекти в рискови зони на корупция. В настоящия доклад се поместват кратки анотации за проектите, реализирани от екипа от анализатори на Центъра в отчетния период. Цялостните текстове на всички изготвени доклади по проекти на институцията са публикувани на нейната официална интернет страница, която се актуализира своевременно с документи и информация за медиите и обществеността.

Политиката на публичност и партньорството на Центъра с представители на медиите също се застъпват в годишния отчет на звеното. Специално внимание се обръща на взаимодействието с централни и местни държавни институции, академичната общност и висши учебни заведения у нас. Посочва се информация относно сътрудничеството на ЦППКОП с неправителствени, стопански, браншови организации и синдикати, както и относно участието на представители на Центъра в международни тематични форуми.

Отчитат се административният капацитет и финансовото състояние на Центъра през посочения период.

## **1. ЦППКОП – статут и управление**

Центърът за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност към Министерския съвет на Република България (ЦППКОП) е специализирана структура за изпълнение на държавната политика в областта на превенцията и противодействието на корупцията и организираната престъпност.

Институцията се създава с постановление на Министерския съвет №158 от 29 юли 2010 г., а с ПМС №280 от 30 ноември 2010 г. се приема Устройственият правилник на Центъра. Началото на Центъра се полага през 2011 година, когато се назначава ръководство и се обезпечават финансирането на дейността на ЦППКОП. Тогава започва и техническото изграждане на Центъра, развитието на хардуерната и софтуерната система, както и проектната координация в рамките на иновационно сътрудничество и партньорство с информационно-технологична организация от Германия, както и с български софтуерни фирми.

Съгласно своя Устройствен правилник, ЦППКОП се ръководи от Консултативен съвет (КС), чийто състав включва представители на законодателната, изпълнителната, съдебната власт и Сметната палата. КС одобрява стратегическите насоки за работата на Центъра, дава становище за разработване на нови проекти и възлага на ЦППКОП изпълнението им, приема и одобрява поетапните и окончателните резултати от проектите и свързаните с тях препоръки, взема решения за тяхното внедряване и ги възлага за изпълнение – самостоятелно от Центъра или в партньорство с други организации.

През отчетния период КС не функционира, което е предпоставка за определени трудности пред работата на Центъра.

Основните насоки в дейността на ЦППКОП през посочения период са следните:

- Доизграждане на информационно-аналитичната инфраструктура на Центъра;

- Определяне на зони с повишен корупционен потенциал и разработване на анализи в някои конкретни сектори с комплекс от мерки за превенция и противодействие на корупцията;
- Разработване на интервенционна система срещу корупцията в областта на обществените поръчки, в т.ч. план, финансова обосновка и правна рамка за нейното внедряване;
- Изпълнение на мерки от Графика на правителството и органите на съдебната власт във връзка с Механизма за сътрудничество и оценка (т.н. „Мярка 72“ или решението на въпроса за централното координиране на всички звена и действията им в областта на превенцията и противодействието на корупцията в България);
- Работа по съгласуване на законопроекта, чийто вносител е Министерският съвет на Р България съгласно чл.82 от УПМС.

## **2. Изграждане на IT инфраструктура и внедряване на целево ориентирани хардуерни и софтуерни системи за дейността на ЦППКОП**

През периода март - декември 2014 г. се провеждат преговори за цялостно изпълнение на функционалностите на последното от трите софтуерни приложения – BoReg, и неговото съвместяване с останалите информационни модули – BoA и DMS/VBS, както и с цел преодоляване на забавянето в изпълнението на обществената поръчка от немската консултантска фирма INIT.

През декември 2014 г. ЦППКОП приема изходния код на софтуерното приложение BoReg, респ. на специализираната информационно-аналитична система. Провеждат се изпитания на функционалностите на приложението, включващи 75 бр. тестови постановки. Описват се резултатите от проведените изпитания, формулират се и изискванията за отстраняване на установените нередности.

Във връзка с подготовката за тестване на работното взаимодействие между трите модула на софтуерните приложения в системата /VBS/DMS, VoReg, VoA/, всички анализатори се обучават за работата в VoReg. Обучението се провежда през периода януари - февруари 2015 г. С цел подготовка за окончателно приемане на софтуерното приложение VoReg и осигуряване на пълноценното функциониране на системата се извършват редица подготвителни дейности като: въвеждане на около 1200 закони, на списък с административни структури, съставяне на каталог с мерки. Изготвят се образци на документи за всяка от последователните стъпки на правния анализ, които следва да бъдат въведени в софтуерното приложение VoA.

Предстои завършване на изпитанията на VoReg и придобиване на окончателния изходен код с цялостно конфигурираните функционалности. След този период ще се работи по усвояване на специализирания софтуер VoReg, осъществяване на интеграцията с VoA, изготвяне на образци на документи за останалите видове анализи, които ЦППКОП извършва, и въвеждане на данни от проектите, разработвани от ЦППКОП.

Работата на специализираната софтуерна система за изпълнение на анализи ще създаде реални условия за реализиране на проекти при минимизиране на субективността, подобряване на производителността, използване на пълните възможности на методите, внедрени в системата, отчетност и контрол по всяко време, прозрачност, което ще доведе до по-високо качество на резултатите.

### **3. Превантивен контрол по законопроекти на изпълнителната власт - изготвяне на становища по чл.32, ал.6 от Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация**

Министерският съвет на Република България с Постановление №262 от 21 ноември 2013 г. възлага на ЦППКОП съгласуване на законопроекти съобразно предоставената му функционална компетентност. Предприемат се организационни мерки за обезпечаване изпълнението на поставената задача, като за целта със заповед на директора на Центъра се утвърждават „Вътрешни правила за работата на анализаторите от ЦППКОП по съгласуването на проекти“, изменени със Заповед ЗД1-РД0-СА2-0074/17.10.2014 г.

Съгласно Вътрешните правила анализаторите извършват един или няколко от следните видове анализи: правен, сравнително-правен, организационен и процесен. Целта на анализите е идентифициране на „слаби места“ в предлаганите норми (пропуски, непълноти и противоречия), които при определени обстоятелства могат да създават условия за извършване на корупционни деяния.

Правният анализ обхваща изследване на формулираните предмет, цел и обхват на предлагания нормативен акт, потребители на закона, легални дефиниции и определения. Анализът е насочен към откриване на правни норми, които не са в достатъчна степен ясни и изчерпателни, или създават възможност за противоречиво приложение.

Сравнително-правният анализ се извършва между предлаганите норми и нормите на европейското право и действащото национално законодателство.

Организационният анализ се прилага, когато предлаганите правни норми регулират образуването, преобразуването или закриването на структурни единици. Анализът обхваща статута, функциите, органите на управление, организацията на работа, взаимодействие вътре в структурата и с външни структури, водени регистри, издавани документи, финансирането и контрола.

Процесният анализ се прилага в случаите, когато предлаганите норми регулират определени процедури и процеси. Анализът обхваща статута, функциите, органите на управление, организацията на

работа, взаимодействието вътре в структурата и с външни структури, водени регистри, издавани документи, финансирането и контрола.

През отчетния период от различни министерства се получават за съгласуване 49 законопроекта, по които се изготвят становища, след като са приложени методите за анализ, посочени в утвърдените вътрешни правила. По 15 законопроекта (33% от тях) се откриват „слаби места“, които при определени обстоятелства биха могли да доведат до корупционно поведение.

Направени са общо 50 предложения за промяна на текстове или за включване на нови текстове, които имат антикорупционен характер. Към момента на изготвяне на настоящия доклад на заседания на Министерския съвет са разгледани 7 от съгласуваните с бележки от ЦППКОП законопроекта, като са приети 6 от предложените 19 законодателни мерки.

Становищата, както и информация за приетите от МС предложения, се публикуват на интернет страницата на ЦППКОП.

В приложение №1 се представя справка по всички постъпили за съгласуване законопроекта, изготвени становища по изменение и допълнение на направените и приети антикорупционни предложения.

- Създадената организация позволява задачата да бъде изпълнявана в нормативно установените срокове;
- Министерският съвет е възприел голяма част от направените от ЦППКОП предложения, което доказва полезността на възприетата методика за анализ на законопроектите;
- В част от подготвените законопроекта се откриват „слаби места“, които биха позволили извършването на корупционни деяния (до момента са установени „слаби места“ в 33% от анализиранияте законопроекта).

Следва да се има предвид обстоятелството, че през отчетния период част от законопроектите са внесени от правителството, което управлява до 24.07.2014 г., като не всички са разгледани от 42-то Народно събрание.



В периода на управление на служебното правителство, назначено с Указ №200/5.08.2014 г. на президента на Р България, до 07.11.2014 г., когато с Решение на Народното събрание се приема структура на Министерския съвет, постъпва един законопроект за съгласуване.

#### **4. Анализ на риска в значими рискови зони за корупция - аналитични дейности по разработване на проекти от ЦППКОП**

През 2014 г. ЦППКОП извършва първоначален анализ на възможностите за корупционни практики в различни обществени сектори, с цел дефинирането на рискови зони. Определени и систематизирани са няколко основни рискови зони с корупционен потенциал. Основните критерии при определяне на рисковите зони са значимост, рисков потенциал за прояви на корупция, обем на генерираните финансови обороти, както и наличие на преки и непреки заплахи за националната сигурност, вследствие на извършени корупционни практики в тези зони. Като допълнителни критерии за определяне на рисковите зони и сектори са взети предвид актуалността на корупционните проблеми в тях и обществената нетърпимост спрямо тези практики. Въз основа на възприетия подход и извършените анализи, ЦППКОП идентифицира няколко рискови зони за корупция:

- Стратегически и национално значими сектори - „Енергетика“, „Здравеопазване“, „Съдебна система“ и „Правоохранителни органи“, „Транспорт, транспортна и комуникационна инфраструктура“, „Земеделие и гори“, „Регионално развитие“ и „Местно самоуправление“;
- Финансово-икономически сектор - „Европейски фондове и програми“, „Икономика, приватизация, конкуренция и монополи“, „Приходни и контролни органи“ и „Финанси“;

- Сектори с потенциал за генериране на кризи и обществено напрежение - „Нелегална миграция и бежанци“, „Държавен резерв и военновременни запаси“, „Бедствия, аварии и катастрофи от екологичен и стихийен произход“, „Киберсигурност и електронно управление“.

Въз основа на определените рискови зони, Центърът последователно започва работа по извършване на цялостни антикорупционни анализи, насочени към разработване и предлагане на комплекс от мерки за превенция и противодействие на факторите, благоприятстващи извършването на корупционни деяния. Обект на анализ в определените рискови зони са както отделни нормативни актове, така и цялостната дейност на рискови органи и организации.

В края на март 2014 г. ЦППКОП приключва дълбочинния анализ на риска в рисковата зона „Икономика“ във връзка с експлоатацията и разпореждането с природен ресурс, като подготвя и представя доклад на тема „Анализ на нормативните актове и процедурите в областта на концесионирането на Република България“.

- **Проект „Анализ на нормативните актове и процедурите в областта на концесионирането на Република България“**

Във връзка с подготовката на доклада се събира, оценява и анализира относимата европейска и национална нормативна и ненормативна база, финансово-икономически и правни анализи, статистика от Националния концесионен регистър, съдебна практика, случаи от публикации от медиите, одитни доклади.

Освен информационния анализ, се извършват обзор, обща характеристика на концесионирането по различните закони като Закона за концесиите /ЗК/, Закона за устройството на Черноморското крайбрежие /ЗУЧК/, Закона за подземните богатства/ЗПБ/, Закона за водите /ЗВ/, исторически преглед и сравнителен анализ на основните разпоредби на ЗК през годините. Извършва се процесен анализ -

анализ на процесите /процедурите/ в ЗК и ППЗК, анализ на съдебната практика, анализ на случаи /обработка и анализ на случаи по одитни доклади на Сметна палата и др. документи във връзка с осъществен контрол по ЗК, ЗПБ и ЗУЧК/. Събират, обработват и анализират се публикации в медиите относно случаи на корупция по четирите посочени по-горе закони.

В хода на работата, във връзка с установена необходимост от извършване на анализ на функциите на компетентните органи по ЗК, се извършва и организационен анализ на функциите на органите в областта на концесионирането.

С цел изчерпателност и пълнота при анализа на Закона за концесиите се провеждат срещи с представители на: Министерство на икономиката и енергетиката /МИЕ/ - експерти от дирекция „Природни ресурси и концесии“ и дирекция „Правна“, Министерство на регионалното развитие /МРР/- експерти от дирекция „Публично-частно партньорство“ и дирекция „Правна“, Министерски съвет - експерти от дирекция „Икономическа и социална политика“.

Подготвя се анкета с въпроси по ЗК, която Националното сдружение на общините в Р България /НСОРБ/ изпраща до 264 общини в страната. След обобщаването на информацията се провежда среща с представители на НСОРБ.

В резултат на упорития труд на ЦППКОП се установяват редица „слаби места“ - разминавания, противоречия и празноти между ЗК и останалите закони в тази област, голяма част от които са породени от нелогичното историческо развитие на законодателството през годините. Установява се, че с изменение на законови разпоредби на ЗК през годините, се предоставят концесии без търг и конкурс за около 400-500 находища на подземни богатства (в т.ч. и за експлоатация на природни ресурси, които имат важно значение за националната икономика, особено при добива на ПБ, като: Медет, Челопеч, Елаците, плажната ивица към националните туристически комплекси „Русалка“, „Елените“, „Дюните“, част от къмпингите в

Южното Черноморие и др.). За част от тях се сключват концесионни договори през годините, но и към днешна дата съществуват неуредени концесионни договори за добив на подземни богатства.

Установява се, че и към днешна дата са налице 67 броя концесии за добив по право, които са възникнали по силата на приватизационна сделка. В тези случаи дружествата добиват подземното богатство до сключването на концесионен договор, но не плащат концесионно възнаграждение на държавата. В ЗППДОП и впоследствие в ЗПСК, ПЗР са били определени два срока за окончателно сключване на концесионни договори. До 2008 г. тези дружества плащат само кариерна такса по ЗМДТ, която е равна на минималното концесионно възнаграждение. След това и досега, те не плащат на държавата нищо, което води до финансови загуби за нея.

Установява се, че е налице различен несистематичен и непоследователен подход на правна уредба на концесионирането по отношение както в ЗК, така и в самите специални закони, и съответствието на понятията в ЗК с тези в европейското законодателство е по формален признак.

Констатира се, че институционалната уредба в ЗК е разпокъсана и няма яснота за броя на органите по чл.19 от него, които имат право да предоставят концесии, както и колко са всички субекти по ЗК, на които са възложени функции. Неизяснено е и кои са случаите, по които оправомощен по закон е министърът на регионалното развитие и благоустройството. По някои отраслови закони се предвижда съществуване на отраслови стратегии, като повечето от тях съществуват само формално, не са изготвени или са изготвени, но не са приети, или с тях частично се регулира материята.

Установява се, че към самия ЗК и ППЗК липсват подзаконовни актове /тарифи, методики и др./, които да детайлизират отделни правни институти с по-голяма сложност като начина и срока за определяне на концесията, концесионното плащане, начина на определяне на компенсацията, задължителните минимални стандарти

за включените в управлението и поддържането на обекта на концесията услуги, липсата на дефиниция за „обществен интерес“, както и съществуването на отделни бланкетни и неясни норми /социално приемлива цена, икономически баланс, непреодолима сила, стопанска непоносимост/.

Оказва се, че поради разпокъсаната институционална уредба, предвиденият контрол по ЗК и ППЗК е недостатъчен. Недостатъчен е контролът и върху информацията, която се публикува в Националния концесионен регистър.

Във връзка с установените „слаби места“ в законодателството, се предлагат конкретни мерки, които могат да бъдат обобщени в няколко основни насоки: нова законова уредба по ЗК, ЗПБ, ЗУЧК, институционално укрепване и развитие на административния капацитет, усъвършенстване на законовата и подзаконовата база в съответствие с правната рамка на ЕС, единни понятия и стандарти, ефективен качествен контрол, публичност и прозрачност. Целта и очакваните резултати от предложените мерки се свеждат освен до превенция на корупцията, модернизация и усъвършенстване на българското законодателство, и до опазване на природните богатства и обществените ресурси и увеличаване на работните места.

- **Проект „Анализ на причините и условия, създаващи предпоставки за прояви на корупция при изпълнението на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г. и предложение за внедряване на мерки за превенция на установените корупционни рискове“**

В периода февруари-юли 2014 г. ЦППКОП изготвя доклад по проект „Анализ на причините и условия, създаващи предпоставки за прояви на корупция при изпълнението на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г. и предложение за

внедряване на мерки за превенция на установените корупционни рискове”.

Многопластовият характер и обхват на анализите, както и възможностите за използване на част от резултатите за превенцията на други програми на ЕС, са основни предизвикателства пред проекта. Неговата концепция се основава на универсално приложим методически и систематичен подход за развитие и прилагане на стратегии и ефикасни мерки срещу корупцията и нейните причини. Разработват се и съответни предложения за мерки срещу възможните корупционни практики, целящи тяхното елиминиране или съществено снижаване на рисковете за проявяването им. Докладът описва широкообхватен модел на решение за превенция на корупцията в областта на оперативните програми, отчитат се натрупан опит в предходния програмен период и анализи на сходни теми (например, корупционните възможности в сферата на обществените поръчки).

За целите на проекта ЦППКОП събира, обобщава, систематизира и анализира информация за действащите нормативни актове - регламенти и директиви на ЕС, национална правна рамка – закони и подзаконови нормативни актове, изследват се отношенията в организационен и технически аспект, извършва се анализ на конкретни случаи и се взаимодейства с други компетентни органи, имащи отношение към ОПИК. Анализират се относимите действащи регламенти и директиви на ЕС, ПМС за определяне на изпълнители от страна на бенефициенти на безвъзмездна финансова помощ от европейските фондове, ПМС за определяне реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, Процедурния наръчник на Управляващия орган и други относими нормативни актове, стратегиите на АФКОС – МВР и ОЛАФ за борба с измамите с европейски средства, действащи вътрешноведомствени подзаконови нормативни актове, както и други данни, имащи отношение към темата на проекта.

Дейността на оперативните програми в България протича в многообразна и сложна среда: множество правни регулации на

европейско и национално ниво; голям брой европейски и национални компетентни органи и организации с преплетена мрежа от отговорности, начини за взаимодействие и координация; различия в организационната зрялост на бенефициентите и изпълнителите; многопосочни цели и възможности на неправителствените организации; степента на развитие на електронното управление и други фактори.

В хода на работата за установяване на фактите и обстоятелствата, способстващи за възможни прояви на корупция и съпътстваща престъпна дейност, се очертават няколко основни области на анализ, условно градиращи на 4 нива:

- причини от правно естество, породени от многообразния и многопластов характер на мрежата от регламенти и директиви на ЕС и свързаните с тях национални ПМС и вътрешноведомствени нормативни актове;
- процедурно и организационно ниво на работа на Управляващия орган – кадрова, организационна и техническа обезпеченост, Процедурен наръчник на ОП, Системи за управление и контрол и други вътрешни правила;
- конкретни процедури и схеми;
- отделни проекти и проявяващи се в тях отношения: УО – бенефициент – изпълнители – подизпълнители и консултанти.

Голяма част от прокорупционните фактори се проявяват на второ, трето и четвърто ниво, предвид широката правна и организационна рамка, оставена за регламентиране и доразвиване на национално ниво. За ограничаването на тези фактори е необходима съгласувана промяна от системен характер на основополагащо ниво – изменения на закони и ПМС. Проблеми, зависещи от състоянието или развитието на други стратегически национални проекти (например, развитието на електронното правителство и електронното управление), са извън обхвата на проекта и само косвено са

засегнати, като възможност за развитие и надграждане на превантивните мерки и решения.

Основна цел на проекта е откриването на наличните причини и условия („слаби места“), създаващи предпоставки за проява на корупция в дейността при и по повод изпълнението на ОП „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика“ 2007-2013 (ОПК) и да се отстранят (или ограничат) тези преки и косвени фактори, които ги благоприятстват за новата Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ и съответно за новия програмен период 2014-2020 г.

- Анализ на организацията на работа на УО от гледна точка ефикасността на механизмите за контрол и недопускане на измами и корупция.
- Очертаване на ефективни мерки и модели на решения за превенция на възможностите за корупционни практики.
- Анализ на очакваното въздействие (пряко и косвено) от внедряване на възможните мерки и решения.

Целите на проекта са хармонизирани с целите на програмата и с целите на Интегрираната стратегия за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност.

Интересите и възможните прояви на корупция и измами се установяват в почти всички етапи на процедурите – определяне на насоки за кандидатстване, внасяне на проектни предложения и оценка, избор на изпълнители на проекти от страна на одобрените бенефициенти, предварителен, текущ и последващ контрол на изпълнението на проектите. За да се открият причините и условията, които биха благоприятствали подобни практики, се извършват анализи на всички етапи: правно–нормативна рамка; организационна структура и системи за управление и контрол /СУК/, Процедурен наръчник на ОПРКБИ; насоки за кандидатстване; публична информация по конкретни проекти, нива на информираност и прозрачност на процесите.



Контролните и правоприлагащите органи констатират относително нисък процент на корупционни прояви, измами и нередности спрямо общия брой на проектите по оперативната програма. В резултат на извършените анализи се установяват множество слаби места /причини и условия/, голяма част от които до момента са останали в латентната рискова зона на корупцията.

Основни обекти на анализ са:

- на ниво нормативна уредба – обект на основен анализ са основно ПМС №55/2007 г. за условията и реда за определяне на изпълнител от страна на бенефициенти на договорена безвъзмездна финансова помощ от Структурните фондове на Европейския съюз и от Програма ФАР на Европейския съюз, заменено с ПМС №69/2013 г.; ПМС №121/2007 г. за определяне на реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по оперативните програми, съфинансирани от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз, и по Програма ФАР на Европейския съюз (претърпяло множество последвали изменения и допълнения). Анализират се и аналогичните им ПМС за новия програмен период – съответно, ПМС №118/2014 г. „За условията и реда за избор на изпълнители от страна на бенефициенти на БФП“, ПМС №107/2014 г. „За определяне реда за предоставяне на БФП“ и други относими към темата на доклада ПМС.

- на ниво организация на УО - Процедурен наръчник на ОПРКБИ 2007-2013 г. и СУК /анализирани са последните им версии/. Прави впечатление наличието на тенденция на развитие и подобрене на процесите.

- на ниво отделни насоки за кандидатстване по конкретни процедури за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ /БФП/

- на ниво публикувана информация по конкретни проекти – особено внимание се обръща на критериите за избор на бенефициент и съответно, за избор на изпълнител, както и на информацията,

свързана със степента на прозрачност относно изпълнението на проектите.

В резултат на извършените правни, процесни и организационни анализи, може да се направи обоснован извод за наличие на множество причини и условия, потенциално улесняващи корупционни и други престъпни прояви. Констатираните причини и условия /„слаби места“/ основно се свързват с наличие на следните общи корупционни фактори:

- колизии и празноти в правната регламентация;
- липсващ, недостатъчен или несъответстващ механизъм и процедури за контрол на изпълнението;
- липса на дефиниции и/или неясни понятия, които оставят място за проява на субективна преценка и оценка;
- недостатъчни или отсъстващи възможности за обективен и всеобхватен контрол и проверка на декларации;
- възможности за прояви на непотизъм и лобизъм;
- възможности за концентрация и злоупотреба с власт;
- възможности за търговия с влияние;
- възможности за вземане и налагане на еднолични или колективни субективни решения;
- наличие на бюрократични и административни тежести;
- липса на достатъчни административни, материално-технически и информационни ресурси;
- недостатъчна степен на публичност и прозрачност;
- недостатъчно развита система за проверка на интегритета на служителите на УО и външните оценители;
- възможности за определяне на дискриминационни и ограничителни критерии при избора на изпълнители и проекти;
- възможности за прояви, нарушаващи принципите на равнопоставеност и лоялна конкуренция;
- други директни и индиректни прокорупционни фактори и възможности,

- недостатъчни способности за проверка на пазарните стойности на офертите и други;
- недостатъчна информационно-аналитична обезпеченост за оценка на риска;
- недостатъчна функционалност и свързаност на софтуерните системи.

ЦППКОП счита, че в новите постановления на МС за програмния период 2014-2020 г., регламентиращи правилата за изпълнението на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г., са направени някои положителни стъпки в посока преодоляване на част от възможностите за прояви на корупция.

Въз основа на така установените фактори, причини и условия за неправомерни деяния и практики, ЦППКОП предлага пакет от възможни мерки за преодоляване на установените възможности и рискове за проява на корупционни и измамни практики във връзка с изпълнението на ОП „Иновации и конкурентоспособност“ 2014 – 2020 г.:

Регламентите на ЕС определят само общите правна и организационна рамка, с която Центърът счита, че българските ПМС като обща конструкция и смисъл са съобразени и хармонизирани. Същевременно, националните ПМС на страните-членки на ЕС са призвани да доразвиват и детайлизират процедурите, залегнали в европейските норми, като регламентират достатъчни и подходящи пропорционални мерки, покриващи всички рискове от корупция и измами в достатъчна степен /препоръка на ЕК, съгласно насоките на Комисията относно прилагането на член 125, т.4 от Регламент № 883/2013 г. относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF)/.

Потенциалните рискове за осъществяване на корупционни и измамни практики, вследствие на установените корупционните фактори, могат да бъдат снижени в значителна степен чрез внедряване на комплекс от мерки от правен, организационен и

технически характер. Чрез предлагането на допълнителни превантивни мерки значително биха се ограничили възможностите за корупционни практики, вследствие на увеличени възможности за тяхното установяване, разкриване и санкциониране.

ЦППКОП предлага внедряване на следните няколко раздела мерки за превенция на възможностите за корупция и/или измами при изпълнението на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г.:

1. Раздел „Преодоляване на рискове, породени от празноти и колизии в правни норми в недостатъчно детайлизирани процедури в ПМС и български нормативни актове“. Разделът съдържа десет предложения за изменения и допълнения на правни норми основно в ЗПУКИ, ПМС №107/2014 г. и ПМС №118/2014 г.

2. Раздел „Мерки за преодоляване на прокорупционни слаби места в Процедурния наръчник на ОПИК 2014-2020 г., вследствие на анализи на Процедурния наръчник на ОПРКБИ 2007-2013 г.“. Разделът съдържа пет предложения за внедряване на антикорупционни мерки.

3. Раздел „Мерки за преодоляване на установени причини и условия за прояви на корупция в Насоките за кандидатстване по процедури за предоставяне на БФП по ОПРКБИ и, съответно, ОПИК 2014-2020 г.“. Разделът съдържа девет предложения за внедряване на превантивни антикорупционни мерки.

4. Раздел „Организационни мерки на ниво интегритет на служителите и степен на организация - внедряване на стандарти и унификация на процедури и подходи“. Разделът съдържа четири групи предложения за прилагане на превантивни антикорупционни мерки.

5. Раздел „Мерки за повишаване на публичността и прозрачността при планирането и изпълнението на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г.“. Разделът съдържа десет предложения за внедряване на превантивни антикорупционни мерки.

6. Раздел „Мерки за повишаване на информационната обезпеченост и аналитичните възможности“. Разделът съдържа девет предложения за внедряване на технически и организационни антикорупционни превантивни мерки и електронизирани модули или системи.

Вземането на решение за внедряване на голяма част от предложените в доклада мерки за изменения и допълнения в ПМС; Наръчника на ОПИК, Насоките за кандидатстване и надграждане на информационно-аналитичните системи, генерално ще превентира голяма част от установените до момента прокорупционни слабости в процеса на управление на ОПИК. Очаква се силно ограничаване на възможните корупционни практики и размера на потенциалните вреди, повишаване на интегритета на служителите от УО, увеличение на възможностите за разкриване на нередности и броя на наложените санкции /присъди/ за извършени нарушения или престъпни деяния.

Предложенията за внедряване на антикорупционни мерки няма да затруднят и утежнят съществено контрола при и по повод изпълнението на оперативната програма в новия програмен период. Предложените мерки целят да намалят административната тежест и да ускорят сроковете, прозрачността и обективността на провежданите процедури. В резултат на това, съществено ще се повишат възможностите за спазване на принципите за публичност, прозрачност, свободна и лоялна конкуренция, равнопоставеност и недопускане на дискриминация. Не на последно място, значителното понижаване на констатираните корупционни рискове ще повиши интереса от страна на кандидатите за бенефициенти, съответно - степента на ефективност на програмата и нивото на публично доверие към институциите в Република България.

Вследствие внедряването на посочения комплекс от мерки на различните нива, в бъдеще се очаква значително да се намали броят на нередностите и опитите за корупция и измами. По този начин ще се

минимизират и рисковете за спиране на плащанията спрямо отделни схеми, процедури и/или за цялата оперативна програма.

Въз основа на констатираните потенциални възможности за корупция на ниво ПМС, аналогични предложения и мерки могат да бъдат внедрени и спрямо останалите програми, финансирани със средства на ЕС. Предложените мерки в най-голяма степен биха могли да се приложат и към програмите, разходващи средства основно по процедури за избор на изпълнители, регламентирани в ПМС - Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ /ОПРЧР/, Оперативна програма „Развитие на сектор рибарство“ /ОПРСР/, Програма за развитие на селските райони /ПРСР/.

През периода март – декември 2014 г. ЦППКОП продължава усилено работата си по дълбочинни анализи на риска в зоните, изброени по-горе, като са разработени следните проекти:

- „Анализ на лекарствената политика в Република България, с цел изготвянето на предложения, противодействащи на корупционни практики“;
- „Проверка на законосъобразността, причините и условията за злоупотреби при разходване на средствата, разпределени чрез Публичната инвестиционна програма „Растеж и устойчиво развитие на регионите“;
- „Защита на жалбоподателите“.

През този период се поставя началото и на още два проекта - „Методика за изчисляване на цената на електроенергията от фотоволтаици и ВЕИ“ и „Методика за оценка на корупционния риск“. Работата по тях временно се отлага във времето, поради липса на достатъчно административен капацитет, във връзка и с изтеглянето на вече обучени в ЦППКОП анализатори, командировани от страна на МВР.

Всички готови доклади на ЦППКОП се предоставят своевременно в Министерския съвет, както и се представят публично посредством на организирани пресконференции за журналисти.

- **Проект „Анализ на лекарствената политика в Република България, с цел изготвянето на предложения, противодействащи на корупционни практики“**

Разработването на проекта „Анализ на лекарствената политика в Република България, с цел изготвянето на предложения, противодействащи на корупционни практики“ е в съответствие с идентифицирането на основна рискова подзона „Лекарствената политика“ като част от сектор „Здравеопазване“ с най-голяма корупционна уязвимост.

Проектът се базира на Националната програма за реформи за 2014 г. и изпълнение на поетите ангажименти за борба с корупцията по Специфична препоръка 5 на Европейския съвет от 2013 г., както и на одобрената с РМС №326/21.05.2014 г. Пътна карта за 2014 г. за изпълнение на препоръките от Доклада на Европейската комисия от януари 2014 г. в рамките на Механизма за сътрудничество и оценка. Със Заповед №ЗД1-РДО-АЦ-0043/05.08.2014 г. на директора на ЦППКОП е сформирана работна група със задача анализ по проекта. За целите на изготвянето му се утвърждава план за работа, който впоследствие се разширява с приложимите видове анализ:

- Сравнително-правен анализ на Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина, с европейските актове и добри практики в страните членки на ЕС;
- Анализ на проект на Концепция за лекарствена политика;
- Организационен анализ на структурите, тясно свързани с лекарствената политика;
- Анализ на одитни доклади на Сметна палата за извършени одити на изпълнението на регулирането на цените на лекарствените

продукти, включени в Позитивния лекарствен списък, и доклад за резултатите от проверката;

- Анализ на доклади на АДФИ за обществените поръчки за лекарствени продукти, които са проведени от 13 болници на произволно избран принцип;
- Процесен анализ на Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина;
- Анализ на практиката на страните от ЕС, свързана с лекарствената политика;
- Анализ на публикации в медиите относно случаи на корупция, касаещи търговията с лекарствени продукти;
- Правен анализ на Закон за здравето, Закон за здравното осигуряване, Закон за лекарствените продукти в хуманната медицина, Закон за лечебните заведения, Закони за бюджета на НЗОК и свързаните с тях подзаконови нормативни актове; обществените поръчки за лекарствени продукти;
- Анализ на съдебната практика;
- Идентифициране на „слаби места“ чрез 10-те принципа за определяне на целите и мерките;
- Анализ на „слабите места“.

В рамките на проекта се провеждат редица срещи с представители на Министерството на здравеопазването /МЗ/, Изпълнителната агенция по лекарствата /ИАЛ/, Националната здравно-осигурителна каса /НЗОК/, Национален съвет по цени и реимбурсиране на лекарствените продукти /НСЦРЛП/ и неправителствени организации. Въпросите, дискутирани по време на срещите, спомагат за идентифициране на ключови проблемни области в лекарствената политика. Проследяват се причинно-следствените връзки за възникване на системно, процесно и личностно обвързани „слаби места“ на корупция. Очертават се общо 17 области на анализ, като 3 от тях допълват по категоричен начин констатираните „слаби места“.



Откриват се общо 46 „слаби места“ по областите на анализ и се предлагат 81 мерки за тяхното отстраняване. Съобразно областите на анализ се идентифицират следните „слаби места“:

По област - анализ и оценка на национални стратегически документи в сферата на здравеопазването и лекарствената политика се констатира липса на стратегическа рамка, очертаваща основните насоки и приоритети, които държавата следва да предприеме в направление на лекарствената политика в Р България.

По област - контрол върху назначаване на лекарствена терапия се установяват липсващи и недостатъчни критерии и способности за проверка, контрол и установяване на отговорност в нормативната уредба при неправилно назначаване на лекарствена терапия.

По област - изготвяне и контрол за спазване на утвърдените фармако-терапевтични ръководства е установено:

- Липса на прозрачност относно утвърдените фармако-терапевтични ръководства;
- Отговорността в процеса за изготвяне на фармако-терапевтични ръководства между националните консултанти, медицинските научни дружества и експертните съвети не е ясно дефинирана в нормативната уредба.

По област - анализ на функциите на НЗОК, част от констатираните „слаби места“ са:

- Нормативната уредба, регламентираща дейностите на НЗОК, създава невъзможност за самостоятелно реализиране на функциите и провеждане на политиките, от които има потребност обществото;
- Неефективност на мерките за постигане на целта и невъзможност да бъде реализирана пълна събираемост на здравноосигурителните вноски от българските граждани;
- Несъразмерно разпределение и съотношение между разходите за лекарства и за медицински дейности;

- Липса на интегрирана електронна система за ефективен обмен на информация в системата на здравеопазването и за нуждите на НЗОК.

По област - провеждане на обществени поръчки от лечебните заведения част от констатираните слабости са:

- Непрофесионална документация за провеждане на процедурите за възлагане на обществените поръчки;

- Липса на контрол при провеждане на процедурите – от изготвянето на процедурната документация до работата на комисиите за разглеждане и оценка на офертите.

По област - критерии за избор и назначаване на компетентните в лекарствената регулация органи:

- Непрозрачни и субективни критерии при назначаване на изпълнителен директор и заместник-изпълнителен директор на ИАЛ;

- Непрозрачни и субективни критерии при избора и назначаването на комисии, експертни съвети и комитети.

По област - анализ на съдебната практика:

- Липса на изрично упълномощаване на директора на НЗОК за издаване на актове за установяване на административни нарушения и налагане на имуществени санкции, както и прилагане на института на повторността;

- Нормативно определеният ред за издаване на разрешение за търговия на дребно с лекарствени продукти в чл.228 и чл.229 от ЗЛПХМ е неясен и не създава възможност за обжалване на хигиенното заключение на РЗИ;

- Нелогични и ограничителни норми за предписване на лекарствени продукти, създаващи невъзможност за избор на пациента дали да се лекува с генеричен лекарствен продукт;

- Нормативно определеният ред и начин за съобщаване и оспорване на административния акт относно разрешение за извършване на търговия на дребно на лекарствени продукти е непълен;

- Ограничени правомощия на НЗОК относно регулацията и контрола на цените на лекарствените продукти;
- Липса на изрична разпоредба, която да регламентира индивидуалния договор за заплащане на лекарствени продукти като нормативните административни актове по смисъла на чл.75, ал.1 АПК.
- Липса на възможност за оперативна самостоятелност и инициатива на Министерство на здравеопазването за включване на лекарствен продукт в ПЛС.

Необходимостта от мерки за ограничаване на корупционните практики в сектора на здравеопазването, и в частност в лекарствената политика, се обуславя както от обхвата на засегнатите групи от обществото, така и от макроикономическите показатели. Изготвените, посредством разработения проект, предложения за мерки за превенция създават възможност за подобряване регулацията на сектора, с което да бъде зададена рамката на по-устойчива и добре функционираща здравна система, в т.ч. лекарствена политика.

Ефективното взаимодействие на приходните институции ще доведе до повишаване събираемостта на здравноосигурителните вноски и с това ще намали необходимостта държавата да дофинансира сектора. Ако бъде въведен модел на стратегическо планиране при разходването на средства от НЗОК, то ще се подобри системата за финансиране и рационалното използване на мащабния обществен ресурс. Централизираното провеждане на електронни обществени поръчки за лекарствени продукти за нуждите на лечебните заведения е друг инструмент, който ще защити средствата от корупционни практики.

При създаване на единна интегрирана електронна система за ефективен обмен на информация в здравеопазването ще се оптимизира и улесни работата на специалистите и ще се повиши прозрачността при тяхната дейност, което в крайна сметка ще улесни контрола върху назначаване на лекарствена терапия.

Публичността в процедурите по пускане на пазара на лекарствени продукти и условията за включването им в Позитивния лекарствен списък на НЗОК ще доведе до благоприятно отражение в субективизма при вземане на решения, което от своя страна ще доведе до по-качествена и справедлива за заинтересованите страни регулация на производството, търговията и използването на лекарства.

Предложените мерки намират отражение в законодателството, респ. в изменението и допълнението на Закона за здравното осигуряване (изм. ДВ бр. 12 от 13.02.2015 г.) и Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина, като същевременно полагат основата и на допълнителни анализи, които ЦППКОП извършва по проект „Концепция за създаване на Централен орган за възлагане на обществени поръчки в сектор „Здравеопазване“, разработен в периода декември 2014 г. – март 2015 г.

- **Проект „Проверка на законосъобразността, причините и условията за злоупотреби при разходване на средствата, разпределени чрез Публичната инвестиционна програма „Растеж и устойчиво развитие на регионите“**

Конкретният проект се стартира от ЦППКОП, предвид високия обществен и медиен интерес, както и поради факта, че Публичната инвестиционна програма „Растеж и устойчиво развитие на регионите“ предоставя значителни бюджетни средства за изпълнение на целеви проекти и програми на централни органи, организации и общини.

Дейностите по проекта на ЦППКОП започват през м. август 2014 г. с първоначално натрупване на информация за изпълнението на проектите, която да послужи за бъдещи превантивни анализи и проверки. За реализирането на проекта ЦППКОП осъществява партньорство със следните институции: Междуведомствения съвет при Министерство на финансите, ръководен от министъра на финансите, Сметната палата на Република България и областните управители. При

изпълнението на проекта са взети предвид промяната на сроковете за сключване на договори за обществени поръчки по Програмата, както и съответната корекция в нейния обхват - съгласно ПМС №288 от 17 септември 2014 г. за изменение и допълнение на Постановление №19 на Министерския съвет от 2014 г. за одобряване на средства от резерва по чл. 1, ал. 2, раздел II, т. 4.1.2 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2014 г.

За проекта се определят следните основни цели и задачи:

- анализ на причини и условия, благоприятстващи възможностите за прояви на корупционно поведение при и по повод разходването на бюджетни средства;
- превенция и ограничаване на възможностите за корупция чрез изготвяне на предложения за превантивни мерки, свързани със законовите и подзаконовите нормативни актове, повишаване нивото на организация и стандартизация на процесите;
- повишена прозрачност и публичност, които да доведат до постигане на по-високо качество на изпълнение на проектите.

С цел постигане на целите по проекта се планират няколко конкретни информационно-аналитични фази:

- събиране на обща информация за всички проекти;
- определяне и публично изтегляне на случаен принцип на представителна извадка от проекти;
- проверка на информацията по избраните проекти;
- установяване на случаи на допуснати нарушения, свързани с нарушаване на принципите за публичност и прозрачност;
- сезиране на съответните органи според правомощията им в съответствие с евентуално установяване на конкретни нарушения на законовите и подзаконовите нормативни актове.

Изборът на проекти за проверка се извършва чрез изтеглен жребий на 117 проекти за анализ. Целта на откритата процедура за избор е да се представи обективният, независим и случаен избор на

проекти/обществени поръчки, които ще подлежат на проверка и анализ от страна на институцията. За участие в процедурата по подбор ЦППКОП кани представители на неправителствения сектор и националните медии с цел утвърждаване на добрата практика за осигуряване на прозрачност и пълна информираност на широката общественост относно работата на държавните органи при осъществяването на подобни проверки и анализи.

Центърът осъществява проверката и анализа на избраните по време на откритата процедура проекти/обществени поръчки по собствена методология, на база публични документи за проведени обществени поръчки от бенефициенти по Програмата, техните отчетни доклади за изпълнение до областните управители и до Междуведомствения съвет към Министерство на финансите, както и публично достъпна информация, вписана в Регистъра за обществените поръчки.

Анализите изцяло се съобразяват с регламентите, директивите и препоръките на ЕК относно областта на обществените поръчки, както и с най-добрите европейски аналитични практики и опит.

Анализът на процедурите от проекта се извършва при следните критерии и показатели:

- наличие на свръхбюрократични и необосновани изисквания за предоставяне на достъпна за възложителите информация;
- изисквания и ограничения, свързани с ограничаване на броя на кандидатите при предварителен подбор и анализ на методиката за редуцирането им до обявения максимален брой;
- преценка за наличие на несъотнесими или нецелесъобразни изисквания за предоставяне на документи спрямо предмета на поръчката;
- наличие на дискриминационни и ограничителни критерии - минал опит, минимален брой работници, експерти и ръководители, свръх изисквания за техническа обезпеченост и други ограничителни критерии;

- определяне на дискриминиращи икономически и финансови изисквания към кандидатите;
- липса или наличие на изисквания за спазване на утвърдени технически национални и международни стандарти;
- степен на смисленост и целесъобразност на определените критерии за възлагане;
- прозрачност и обективност на методиката и тежестта на показателите при оценка на офертите;
- анализ на стойностите на сключените договори и степента на отклонение спрямо индикативната и прогнозната стойности, посочени в обявлението, в случай, че такива могат да бъдат изчислени или достъпни;
- установяване на просрочия, анекси, неустойки, свързани с изпълнението на сключените договори;
- липса или наличие на информация за изпълнението на сключените договори, като липсата на достатъчно данни често е свързана с прокорупционните фактори, намалена степен на прозрачност и занижени възможности за последващ контрол от страна на контролни органи и гражданското общество;
- изплащане на завишени спрямо параметрите на договорите суми или налагане на неустойки, без да са посочени конкретни и подробни основания и мотиви за тези действия от страна на възложителите;
- други корупционногенни фактори и индикатори.

При анализа се констатира наличие на сериозни рискови индикатори за възможни злоупотреби, възможна предопределеност на избора и нерегламентирано разпространение на информация към потенциалните изпълнители. Също така и еднотипни изисквания, написани не с конкретен корупционен умисъл, а чрез предаване на лош опит и практики, без правилно осмисляне на целите и рисковете, които увеличават административната тежест и ограничават конкуренцията и неефикасността.

Констатира се честа практика на: сключване на договори с изпълнители на цени, равни или незначително по-ниски от прогнозната стойност на поръчката, посочена в обявленията, коренно различни и отчасти противоречиви подходи при различните възложители при възлагането на договори за строителство и строителен надзор, дължащи се на възможностите за различно тълкуване на закона и вземане на субективни решения, частично нарушаване на законовите принципи и цели за постигане на реална състезателност, високо качество и ефикасност на дейностите, продуктите и услугите, предмет на обществена поръчка, недостатъчна отчетност, прозрачност и просрочия по изпълнението на договорите за възлагане на обществените поръчки, несъответствие на определения процент на гаранциите за изпълнение на договорите на степента на рисковете за възложителя, неясно определена цена на документацията, заобикаляне на ЗОП и формално провеждане на обществените поръчки, свързани със Закона за авторското право и сродните му права.

Констатира се и липса на законово изискване към възложителите, освен информация за изпълнението на договори, да се посочва и информация за възникнали впоследствие гаранционни събития и извършени последващи проверки относно качеството и дълготрайността на изпълнението на поръчките, както и на достатъчно широко застъпване на т.н. "зелени" обществени поръчки (които като подход позволяват на общинските власти да включват екологични критерии във всички етапи на процеса на провеждане на обществената поръчка за насърчаване разпространението на екологични технологии и разработването на екологосъобразни продукти).

В подкрепа на анализите на Центъра през календарната 2014 г. в различни национални и местни медии се публикуват множество симптоматични сигнали, статии и публикации относно степента на прозрачност, качество, ефикасност и целесъобразност на не малка



част от проектите, финансирани от Публичната инвестиционна програма „Растеж и устойчиво развитие на регионите“.

През март 2015 г., на четвъртата кръгла маса „Модернизация на обществените поръчки“, организирана от Камарата на строителите в България (КСБ) и в-к „Строител“, ЦППКОП официално представя резултати от своя междинен доклад по извършения анализ на процедурите, проведени в изпълнение на проекти, финансирани от Публичната инвестиционна програма „Растеж и устойчиво развитие на регионите“.

- **Проект „Защита на жалбоподателите“**

В рамките на своите правомощия, ЦППКОП получава сигнали на граждани, които разкриват определени корупционни схеми или злоупотреба с власт. Предвид факта, че сигналите са важен елемент в противодействието на корупцията, се стартира проект „Защита на жалбоподателите“ със задача да се извърши детайлен анализ и проучване степента на защита на лицата, подаващи оплаквания, жалби, петиции и сигнали, по отношение на националната законодателна основа и международната практика в тази област.

Проучват се следните международни и национални нормативни актове, свързани със защитата на лицата, подали сигнали: Конвенция на Организацията на обединените нации срещу корупцията, Наказателна конвенция на Съвета на Европа за борба с корупцията, Гражданска конвенция на Съвета на Европа за борба с корупцията, Конвенция за защита правата на човека и основните свободи, Конвенция № 158 на Международната организация на труда относно прекратяването на трудовите правоотношения, Резолюция 1729 (2010) на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа за защита на лицата, които подават сигнали, Конституция на Република България, Административнопроцесуален кодекс /АПК/, Закон за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ), Закон за

администрацията, Закон за държавния служител, Кодекс на труда, Закон за защита на лицата, застрашени във връзка с наказателното производство, нормативната уредба в устройствени правилници на организации, имащи отношение към разглежданите сигнали.

След приключване на анализа относно действащите нормативни разпоредби във връзка със защитата на лицата, подали сигнали, ЦППКОП дава предложения за конкретни промени в АПК и създаване на нова правна уредба /Закон за защита на служителите, подали сигнали и Закон за сигналите/, които да регламентират специална уредба на обществените отношения, свързани със сигналите и защитата на лицата /служители или други лица, работещи в частния сектор/, които подават сигнали.

- **Проект „Концепция за създаване на Централен орган за възлагане на обществени поръчки в сектор „Здравеопазване“**

В края на декември 2014 г., по искане на МЗ, ЦППКОП започва работа по проект „Концепция за създаване на Централен орган за възлагане на обществени поръчки в сектор „Здравеопазване“. Концепцията се създава на база извършените анализи, обобщените констатации за установените „слаби места“ и предложените от ЦППКОП мерки и комплексни решения за предотвратяване на възможността за създаване на корупционни практики, изложени в докладите на тема "Модел на решение в областта на обществените поръчки" и „Анализ на лекарствената политика в Република България“.

Обобщавайки изводите и мерките от двата проекта, ЦППКОП извършва и допълнителни анализи като анализ на правната уредба в действащото българско законодателство в сектор „Здравеопазване“, финансово-икономически анализ, анализи на случаи от публикации в медиите и на случаите, посочени в одитните доклади на Агенцията за

държавна финансова инспекция /АДФИ/ в сектора, извършва преглед, обзор и анализ на Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент /ЕП/ и на Съвета от 26.02.2014 г. за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18, чието транспониране в българското законодателство в момента е в ход, сравнителен анализ спрямо „добри практики" (best practices) в рамките на Европейския съюз /Великобритания, Дания, Гърция, Кипър/, обзор на възлагането в сектора в Норвегия, Словения, Швеция, Канада, Румъния и др., извършва проверка за активно и пасивно позлатяване (Gold-plating), с цел опростяване на правните предписания в ЗОП, ППЗОП и предложения за промени в релевантните закони в сектор „Здравеопазване", съобразно направените предложения за Централен орган за възлагане на обществени поръчки в сектора.

В Концепцията се залага създаването и развитието на орган за централизирано възлагане на обществени поръчки в сектора, който да провежда процедурите с цел сключване на рамкови споразумения за доставки от името и за сметка на бюджетите на възложителите и определяне на изпълнители чрез специално създадена интегрирана информационна система - онлайн платформа за електронна търговия (електронен търг и електронен каталог).

Централен орган за възлагане на обществени поръчки в сектор „Здравеопазване" (ЦОВОПСЗ) се предлага да бъде министърът на здравеопазването. Предвижда се първоначално да се провеждат процедури за възлагане на обществени поръчки само от името и за сметка на лечебните заведения за болнична помощ, посочени в чл.9 от Закона за лечебните заведения. На втори етап се предвижда да се разшири обхватът на субектите, които ползват услугите му, като в системата се включат и другите лечебни заведения, които имат качеството на възложител по смисъла на ЗОП, а на трети етап – да се разшири и обсегът на стоките, обхванати в електронния каталог.

Към Концепцията се изготвя и план, съдържащ конкретни стъпки за нейното реализиране.

Създаването на Централния орган ще доведе до икономия на време, административен и финансов ресурс за болниците, както и до намаляване цените на лекарствените продукти поради големия обем и количества. Създаването на електронната платформа ще даде възможност за по-бърз и качествен отговор на нуждите на възложителите, за увеличаване на конкуренцията и постигане на по-изгодни условия за възложителите в сектора. Разширеното използване на електронни канали и средства и интегрирането на платформата със съществуващите електронни регистри ще допринесе в значителна степен и за ефективното противопоставяне и недопускане на корупция в сектора.

На 11.02.2015 г. МС приема Концепцията. ЦППКОП продължава работата по реализацията ѝ. Изготвя се проект на Постановление на МС за създаване на Централния орган и същият се предоставя на МЗ за становище. Провеждат се срещи с представители на МЗ за обсъждане на основните изисквания, които да бъдат заложи в документацията за възлагане на обществена поръчка за разработване на електронната платформа. Работата по реализацията на Концепцията продължава.

## **5. Тематичен медиен мониторинг - проект „Медиен регистър на корупционната среда в България“**

От средата на 2014 година съществуващата в ЦППКОП дейност по проследяване и събиране на медийното отразяване и тенденциите в сферата на политиката и икономиката по теми, имащи отношение към корупционните практики и противодействието на корупцията, под формата на седмична справка /медиен мониторинг/, се оптимизира чрез създаването на проект „Медиен регистър на корупционната среда в България“.

Той се създава в специализиран софтуерен продукт за управление на проекти, който е пригоден за обработката на

информация от обществено достъпни източници - медии, тъй като предоставя множество необходими технически възможности като: селектиране на информацията по филтри и търсене в базата данни по критерии, създаване на хиперлинкове и приложения, подаване на различни справки и статистически данни, възможност за прогнозиране, изследване и проследяване на тенденции и процеси. Други предимства, които се отчитат към момента на внедряване на продукта, са следните: конкретната софтуерна програма е налична в ЦППКОП като част от изградената и подсигурана информационна среда, налице е и вътрешно организационна експертиза за провеждането на обучение за работа на ангажираните с проекта служители.

В Медийния регистър се включват публикации, селектирани от месец юни 2014 г. насам при ежедневния мониторинг (пресклипинг) на периодични печатни издания и публично достъпни електронни информационни агенции и портали, интернет страници на радио и телевизионни програми. В пресклипинга се селектират медийни публикации по теми, свързани с дейността и проекти на Центъра, както и с теми и сектори с висок корупционен риск.

Медийният регистър има своето практическо приложение в контекста на работата в ЦППКОП с изградената информационно-аналитична система и заложената методика за дейността на аналитичното звено: при определяне точния обхват на предложенията за теми на проекти, които се реализират от Центъра, за улеснение работата на анализаторите чрез предоставяне на допълнителна, селектирана и концентрирана на едно място информация, при изготвянето на анализа на публикации в медиите и на конкретни случаи към докладите на институцията, за получаване на обратна връзка за внедрените мерки и необходимостта от евентуалното им допълване, като информационна база за анализ на въздействието от гледна точка на извършителя и обкръжаващата среда, за изготвяне на обобщени данни и тематични информационни справки.

Медийният регистър успешно се използва при изготвянето на част от текстове и анализи, включени в докладите по проекти на ЦППКОП: „Анализ на причините и условия, създаващи предпоставки за прояви на корупция при изпълнението на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г.“, Открита процедура за избор на проекти/обществени поръчки за анализ по проект на Центъра - „Проверка на законосъобразността, причините и условията за злоупотреби при разходване на средствата, разпределени чрез Публичната инвестиционна програма „Растеж и устойчиво развитие на регионите“ и „Анализ на лекарствената политика в Република България, с цел изготвянето на предложения, противодействащи на корупционни практики“, както и при подготовката за тяхното публично представяне пред медии.

**6. Взаимодействие и партньорство с централни и местни държавни институции. Сътрудничество с академичната общност и висши учебни заведения в страната, с неправителствени, стопански, браншови организации и синдикати. Международно сътрудничество. Политика на публичност и партньорство с представители на медиите**

- **Взаимодействие и партньорство с централни и местни държавни институции. Сътрудничество с академичната общност и висши учебни заведения в страната.**

Съгласно Устройствения правилник на Центъра за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност /ЦППКОП/, чл. 3. (2): „Центърът подпомага държавните органи и органите на местното самоуправление при разработването на политиката за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност и подобряване на взаимодействието и

координацията между държавните органи, гражданското общество, медиите и бизнеса“.

Ето защо в отчетния период ЦППКОП продължава да развива ефективното си сътрудничество както с националните институции, така и с представители на академичната общност и висшите учебни заведения в страната.

По инициатива на ЦППКОП се организират работни срещи и дискусии относно Програмата за изпълнение на Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията съвместно с Областните обществени съвети за превенция и противодействие на корупцията. С цел оптимизиране на координацията и взаимодействието между посочените институции, през месец март 2014 г. ЦППКОП инициира и провежда съвместна среща с представители на 28-те регионални звена. Обсъжда се изграждането на система за обмен на информация по различни въпроси - корупционни схеми в определени рискови зони, в сферата на обществените поръчки, по темите – приватизация, концесиониране и др. Акцент се поставя върху антикорупционните планове за превенция на корупцията на местно ниво.

Активна комуникация и кореспонденция се осъществява с цел предоставянето на необходима информация относно разработвания от ЦППКОП проект „Анализ на законосъобразността, причините и условията за злоупотребите, при разходване на средствата, разпределени чрез Публична инвестиционна програма „Растеж и устойчиво развитие на регионите“, стартирана с постановление на Министерския съвет на Р България от месец февруари 2014 г.

В рамките на проведените работни срещи Центърът официално изразява готовността си да оказва методическа помощ и да организира обучения с антикорупционна насоченост след предварителното инициране на такива от различни държавни институции и органи на местното самоуправление.

Осъществява се антикорупционно обучение на служители от Държавна агенция „Национална сигурност“ /ДАНС/, в рамките на проект, финансиран по Оперативна програма „Административен капацитет 2007 – 2013“ /ОПАК/. През месец април 2014 г. подобно обучение се извършва и за служителите от Изпълнителната агенция за насърчаване на малките и средните предприятия /ИАНМСП/.

ЦППКОП участва със свои лектори в обученията по проблемите на превенцията и противодействието на корупцията, планирани и провеждани от Института по публична администрация /ИПА/. От екип на Центъра се реализира обучение, посветено на превенцията на корупцията в сферата на обществените поръчки, презентацията е направена пред юристи, работещи в централната изпълнителна власт.

През месец декември 2014 г. лекция на тема: „Борба с корупцията и корупционното поведение в публичната сфера“ се представя от Елеонора Николова, и.д. директор на ЦППКОП, в програмата на специализирания курс по „Антикорупция и превенция на корупцията“, проведен във Военна академия „Георги Сава Раковски“.

През февруари 2015 г., ръководителят на Центъра изнася лекция на тема: „Противодействие на корупцията“ пред служителите в администрацията на Държавната комисия по сигурността на информацията /ДКСИ/.

През отчетния период ЦППКОП партнира и с Българската академия на науките, с която има подписан през юли 2013 г. меморандум за научно-експертно сътрудничество.

На срещи с ръководството на Института за държавата и правото при БАН се обсъждат въпроси, свързани с изработването на становища по законопроекти, възможностите за анализ на действащото законодателство относно корупционни условия. Експерти от Института по информационни и комуникационни технологии и Лабораторията по



електронно управление към БАН изготвят анализ на информационното осигуряване на изработения в ЦППКОП комплексен модел БОРКОР.

През март 2014 г. в рамките на сътрудничеството с Института за икономически изследвания при БАН се провежда кръгла маса на тема „Методология за анализ на риска от данъчни измами и данъчно укриване“. Форумът се последван от поредица срещи на специалисти от ЦППКОП и БАН с представители на държавни институции и работодателски организации с цел обсъждане на възможности за внедряване на изработената от Икономическия институт методология. В дискусиата се включват и представители на КТ „Подкрепа“, с която ЦППКОП има сключен меморандум за партньорство и съвместни действия (април 2014 г.).

През отчетния период се реализира поредица от срещи с цел оптимизиране на взаимодействието с множество институции, сред тях: ДАНС, Главна прокуратура, Комисията за защита на конкуренцията, Национална агенция за приходите, Агенцията за държавна финансова инспекция и други.

В рамките на съвместни дейности във връзка с проект на ЦППКОП на тема: „Доклад за изпълнението на ОП „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 и предложение за внедряване на мерки за превенция на установените корупционни рискове“, кратко представяне на ЦППКОП и неговите функции се извършва пред служители от дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“ /АФКОС/ към Министерство на вътрешните работи /МВР/, с която са установени партньорски отношения. През месец юни 2014 г. се провежда работно заседание за обсъждане на корупционни проблеми в сферата на управлението на средства от ЕС и с представители на Управителния съвет на Българската асоциация на консултантите по европейски програми /БАКЕП/.

Във връзка със стартираната в ЦППКОП първоначална дейност по проект на тема: „Защита на лицата, податели на сигнали и

предложения“ се реализира работна дискусия с цел обсъждане на възможни изменения на нормативната уредба в посочената насока. Участие вземат представители на Съвета за административна реформа в МС, държавни инспектори в Главен инспекторат на МС, експерт от Центъра за изследване на демокрацията и хабилитирани лица.

Центърът работи съвместно с множество държавни институции относно реализацията на Пътната карта за изпълнение на препоръките от доклада на Европейската комисия относно напредъка на Р България по Механизма за сътрудничество и оценка /МСО/. С оглед изпълнение на дейностите, заложи в Пътната карта за 2014 г., се изисква детайлизирана информация от отговорните институции по изпълнение на Плана за действие по превенция и противодействие на корупцията за периода януари – декември 2014 г. Получава се обобщена информация от областните съвети за превенция на корупцията, МВР, ДАНС, КПУКИ, Агенция „Митници“.

В последното тримесечие на 2014 г. експерт-анализатори на ЦППКОП вземат участие и в работни групи по подготовка на законопроекти съгласно функционалната компетентност, инициирани от Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията. В това число в подготовката на „Проект на закон за изменение и допълнение на Закона за електронното управление“ и разглеждането на проект за нов закон за електронната /идентичност/ идентификация - б. Съобразяване на Закона за електронното управление с Регламент на (ЕС) 910/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 23.07.2014 г. относно електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни трансакции на вътрешния пазар и за отмяна на Директива 1999/93/ЕО.

- **Сътрудничество с неправителствени, стопански, браншови организации и синдикати**

Моделът за проектно партньорство на ЦППКОП включва ангажирането на структури на гражданското общество, браншови и стопански организации в процесите на планиране и разработване на антикорупционни мерки. В началото на годината Центърът развива и задълбочава отношенията си с неправителствени и браншови организации с конкретни инициативи в рамките на подписаните през февруари и март 2014 г. меморандуми за сътрудничество.

ЦППКОП институционализира партньорството със следните организации: Камара на строителите в България, Клуб „Журналисти срещу корупцията“, Сдружение „Журналисти за прозрачно управление“, Институт за правни анализи и изследвания. Цел на партньорството е обмен на информация, участие в съвместни проекти, както и общи инициативи – кръгли маси, семинари, конференции.

В рамките на подписан през 2014 г. меморандум за взаимодействие, ЦППКОП и Клуб „Журналисти срещу корупцията“ стартират през 2015 г. съвместна дейност по проект „Медиен регистър на корупционната среда в България“. Партньорите ще обменят информация относно медийно отразяване на корупционни практики, както и ще търсят възможности за достъп на журналистите до базата данни.

Това е втора инициатива на ЦППКОП и Клуб „Журналисти срещу корупцията“, които през 2014 г. разработват съвместно „Регистър на обществени поръчки с въздействие върху конкурентната среда“.

Представители на неправителствени организации, както и журналисти, предоставят на Центъра поредица журналистически разследвания, свързани със злоупотреби с обществени поръчки, както и с нарушения на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси и Закона за концесиите. ЦППКОП насочва по компетентност сигналите към държавни институции.

През 2014 г. продължава активното сътрудничество между ЦППКОП и Камарата на строителите в България (КСБ). Ръководството

на ЦППКОП участва в ежегодната кръгла маса „Модернизация на обществените поръчки“, организирана от КСБ и вестник „Строител“. През март 2015 г. и.д. директорът на ЦППКОП Елеонора Николова е поканена да изнесе презентация на форума. През септември 2014 г. ръководствата на КСБ и ЦППКОП обсъждат възможностите за взаимодействие по проекта „Анализ на нормативната уредба с оглед намаляване на административната тежест при лицензионните и регулаторни режими“.

Разкриването и ограничаване на корупционните рискове в контекста на действащите регулаторни режими са тема на разговорите между ръководствата на ЦППКОП и Българска стопанска камара (БСК). Центърът и работодателската организация си партнират не само по повод предложенията на БСК за намаляване на административното регулиране и контрол върху бизнеса, но и при множеството срещи за популяризиране на методологията на БАН за борба с данъчните измами и данъчно укриване.

- **Международно сътрудничество**

През отчетния период представители на ЦППКОП участват и в антикорупционни форуми на европейско и световно равнище.

Представител на ЦППКОП участва в регионална конференция за насърчаване на най-добри практики за борба с корупцията по високите етажи на властта (април 2014 г. – Букурещ, Румъния). През декември същата година експерти от институцията участват в Букурещ в конференция на тема „Право, икономика, конкуренция и администрация – Развитие на мултидисциплинарен подход в борбата с престъпността в сферата на обществените поръчки (проект, финансиран от ЕК).“

През септември 2014 г. експерти от ЦППКОП представят в Черна гора дейността на Центъра в работна среща относно изпълнението на Стратегията 2020 за развитие на Югоизточна Европа за координация и

изграждане на регионални мерки и инициативи за намаляване на корупцията в публичния сектор в страните от региона. Акцент в презентацията е методологията на ЦППКОП, както и резултатите от аналитичната дейност - завършените проекти в областта на обществените поръчки, концесионната политика и усвояването на европейски средства по програмата „Иновации и конкурентноспособност“.

През ноември 2014 г. заместник-директорът на ЦППКОП Елеонора Николова участва в Третото събрание на страните по Споразумението за създаване на Международна академия по противодействие на корупцията (гр. Баку-Азербайджан).

Представители на ЦППКОП участват през февруари 2015 г. в първата организационна среща на контактните групи в областта на корупцията, иницирана от Главна дирекция „Миграция и вътрешни работи“ към ЕК. Експерти от Центъра дискутират проблемите на координацията между антикорупционните институции в страните-членки на ЕС, корупцията в определени рискови зони, както и оптимизиране на подготвяния втори доклад на ЕК за борбата с корупцията на европейско ниво.

- **Политика на публичност и партньорство с представители на медиите**

Благодарение на вече създадения улеснен контакт между ЦППКОП и представителите на медиите, през 2014 г. е възможно реализирането на над 100 броя журналистически материали относно дейността на Центъра и интервюта с участието на неговото ръководство в национални печатни и електронни медии.

Сътрудничеството на институцията с редактори и ресорни репортери не само води до публикуването на значителен брой информационни журналистически материали, но и осигурява надежден канал за разпространение до общественото знание на

новини и инициативи на Центъра в областта на превенцията и противодействието на корупцията.

Реализирайки ефективни практики по отношение на връзките с обществеността, през отчетния период се организират 7 броя пресконференции и събития с присъствието на медиите.

През януари 2014 г. развитието на проекта БОРКОР, приоритетите на Центъра и задачата, свързана с антикорупционен анализ на законопроектите на МС, се представят пред журналисти. Събитието се отразява в близо 20 журналистически материали.

През февруари 2014 г. ръководството на Центъра изразява становище в прессъобщение до медиите по повод Доклада на ЕС за борбата с корупцията.

Три от пресконференциите на ЦППКОП са посветени на представянето на изготвени от Центъра доклади към проекти в зони с констатиран висок корупционен потенциал. През месец юни това е „Анализ на нормативните актове и процедурите при концесиониране в Република България“, а през юли - „Доклад за изпълнението на ОП „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 и предложение за внедряване на мерки за превенция на установените корупционни рискове“. Най-сериозен медиен интерес предизвиква докладът на Центъра на тема: „Анализ на лекарствената политика в Република България, с цел изготвянето на предложения, противодействащи на корупционни практики“, който е представен пред журналисти през месец ноември 2014 г.

Утвърждава се практика готовите доклади по проекти на Центъра, както и годишният отчет за дейността на аналитичното звено, да се отпечатват на книжно тяло и да бъдат разпространявани до ресорните институции и до присъстващите на провежданите пресконференции журналисти.

Значителен медиен интерес, респ. публикации, предизвиква и дискусиата за популяризиране на методологията, изработена от БАН, за борба с данъчните измами и данъчно укриване (март 2014 г.).

Следвайки своята политика на прозрачност, в края на месец октомври 2014 г., на открита процедура в ЦППКОП с прякото участие на журналисти се избират проектите и обществените поръчки за анализ по проект на Центъра - „Проверка на законосъобразността, причините и условията за злоупотреби при разходване на средствата, разпределени чрез Публичната инвестиционна програма „Растеж и устойчиво развитие на регионите“.

Ръководството на Центъра артикулира медийно и антикорупционна мярка относно Закона за допълнение и изменение на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (март 2014 г.).

През месец март 2015 г. пред вицепремиера по координация на европейските политики и институционалните въпроси Меглена Кунева, министъра на правосъдието Христо Иванов, официални лица и представители на над 20 медии, се осъществява представяне на дейността и информационно-аналитичната система на ЦППКОП. Събитието се предшества от интервю на г-жа Елеонора Николова, и.д. директор на ЦППКОП, пред БНТ.

В своята презентация пред представители на изпълнителната власт, г-жа Николова посочва трите основни дейности на ЦППКОП към настоящия момент: осъществяването на превантивен контрол по законопроекти, чиито вносител е Министерският съвет на Р България, анализиране на риска в значими рискови зони за корупция и работа със специализираната информационно-аналитична система. Директорът акцентира върху проекта БОРКОР - модерен модел за централно планиране и развитие на съгласувани, координирани отделни мерки и системи от мерки, свързани помежду си в системно единство /интервенционна система/ срещу корупцията. Г-жа Николова

се спира на трите основни стълба, на които е базиран той: V-Modell XT - официална методология за управление на проекти; IT инфраструктура и експертни концепции.

Пред официалните лица и представители на медиите екип от анализатори на ЦППКОП демонстрира на практика трите, специално разработени за БОРКОР, софтуерни приложения: DMS/VBS (система за управление и обработка на проекти, процеси и документи), VoReg (аналитичен софтуер за съхранение и предоставяне на необходимите за анализа данни, обекти, статистики и каталози) и VoA (софтуер за управление на аналитичните дейности, който подкрепя изпълнението на анализите, предоставя шаблони и приложения за всеки анализ).

В услуга на широката общественост активно се поддържа и редовно се актуализира интернет страницата на ЦППКОП. На нея се поместват новини, информация и презентации относно дейността, работните срещи и активностите, реализирани от Центъра, както и пълните текстове на изготвените доклади по проекти на институцията. Своевременно се публикуват становищата на ЦППКОП с антикорупционни предложения по законопроекта на Министерския съвет. Публикуват се докладите за дейността на институцията, финансови отчети и др. документи. Поместват се и публикации в медии, отразяващи ЦППКОП.

## **7. АДМИНИСТРАТИВЕН КАПАЦИТЕТ И ФИНАНСОВИ РЕСУРСИ**

### **Административен капацитет**

Общата щатна численост на ЦППКОП, съгласно Устройствения правилник, е 40 щатни бройки, от които 3 длъжности по чл.19а от Закона за администрация (директор и двама заместник-директори). В структурата на Центъра се предвижда да бъдат временно привлечени до 115 служители от други администрации.



Администрацията на ЦППКОП е структурирана в обща и специализирана администрация. Общата администрация се състои от една дирекция „Административно-правно, финансово и техническо обслужване, и човешки ресурси“. Специализираната администрация на Центъра е организирана в 5 дирекции: „Планиране и управление на проекти“, „Инициране на проекти и анализ на конкретни случаи“, „Анализи и развойна дейност“, „Документиране и прилагане на мерки“ и „Информация и координация“.

Към 31.12.2014 г. заетите длъжности са 37 (7 по трудово и 30 по служебно правоотношение) и незаетите 3 (2 по трудово и 1 по служебно правоотношение). Командираните служители от други администрации в началото на периода са 35, а към края му - 15.

През 2014 г. в ЦППКОП се назначават 17 служители, от които 14 по служебно и 3 по трудово правоотношение. Напускат 10 служители, от които 7 по служебно и 3 по трудово правоотношение. Промяна в служебното положение – повишаване в ранг, получават 6 държавни служители.

Разпределението на персонала в специализираната администрация на постоянно назначени и командирани служители в ЦППКОП към 31.12.2014 г. по дирекции е, както следва:

в дирекция „Планиране и управление на проекти“ - трима постоянно назначени и 10 командирани служители;

в дирекция „Инициране на проекти и анализ на конкретни случаи“ - двама постоянно назначени и двама командирани служители;

в дирекция „Анализ и развойна дейност“ - двама постоянно назначени и двама командирани служители;

в дирекция „Документиране и прилагане на мерки“ - двама постоянно назначени;

в дирекция „Информация и координация“ - двама постоянно назначени.

В началото на отчетния период командированите служители от други администрации са 35. През м. юли 2014 г., след приключване на първия етап от двугодишното командироване и обучение, на 12 анализатори от структурите на МВР не са продължени сроковете за командироване. Тези служители се връщат в структурите на министерството, което нарушава нормалния ритъм и обезпеченост на работата по започнатите проекти, вкл. и въвеждането на специализираната информационно-аналитична система. За да бъде осигурен работещ административен капацитет, ръководството на ЦППКОП взема решение да се търсят варианти за назначаването на анализатори. Съгласно действащото законодателство петима служители от командированите се назначават. Със споразумения за мобилност към момента се назначават още двама служители.

С оглед постигане на по-висока ефективност при изпълнение на възложените проекти и задачи на Центъра през периода се извършват структурни промени. Оптимизира се структурата на общата администрация и се преразпределят функции и дейности между административните звена. За постигане на по-добри резултати и избягване дублиране на функции и отговорности, считано от 17.09.2014 г., отделите в дирекцията се закриват и всички служители се преназначават на пряко подчинение на директор на дирекция АПФТОЧР. След направения анализ възлаганите дейности се оптимизират и на голям процент от служителите се възлагат задачи, свързани с проекти и дейности на специализираната администрация – изготвянето на правни анализи, становища по законопроекта, работа по проекти, становища по сигнали и други.

В съответствие с Наредбата за длъжностните характеристики се изготвят и утвърждават длъжностни характеристики за всички длъжности в администрацията на ЦППКОП.

За постигане на по-добри резултати при изпълнението на поетите проекти и възложени задачи през 2014 г. ръководството на Центъра предлага изменение на Устройствения правилник, като една

от промените е съставът на общата администрация да се намали с 50% за сметка на този на специализираната администрация. Към настоящия момент тези промени не са приети, което налага да се търсят вътрешни способности за осигуряване изпълнението на приоритетните задачи на Центъра, като преназначаване на служители, възлагане на допълнителни задачи за работа по проекти и осъществяване на вътрешна мобилност между отделните структурни звена.

#### *Обучение на служителите в ЦППКОП*

За ЦППКОП обучението на служителите е важен елемент от управлението на човешките ресурси. Целта е всеки служител да притежава устойчив стремеж към повишаване резултатността в работата си (индивидуална и екипна) и към усъвършенстване на своите професионални знания и умения. През отчетния период чрез участия на служителите в обучения, семинари, споделянето на добри практики, те развиват и повишават своите професионални компетенции, което води до повишаване експертния капацитет на Центъра.

Основните принципи, които ръководството на Центъра налага във връзка с обучението и повишаването на квалификацията на служителите, са:

- планирането на обученията да отговарят на потребностите на съответните административни звена и на отделните служители;
- обученията да са актуални и да отговарят на последните изменения в законодателството на РБ и най-добрите национални и международни практики.

Обучението на служителите през 2014 г. се извършва съгласно утвърдения годишен план за обучение в две основни направления:

- задължителни обучения – обучение на служители, постъпващи за първи път на държавна служба;

- специализирани обучения – за професионално развитие и повишаване на квалификацията. В годишния план са предвидени обучения по 36 теми.

Поради намаления бюджет приоритет получават онези курсове и обучения, които спомагат за повишаване ефективността на работата и допринасят за постигане целите на ЦППКОП.

Основна институция за реализиране на планираните обучения е Институтът по публична администрация. Основните теми, по които се обучават служителите, са вътрешен контрол, прилагане правото на ЕС, разработване и прилагане на публичните политики и други. Ръководството на Центъра взема участие в годишната среща на инспекторатите, организирана от Министерския съвет.

Служители на администрацията вземат участие в обучения, срещи и семинари, организирани от други институции по специфични теми, свързани с осъществяване дейността на Центъра:

- обучения на КУТ по здравословни и безопасни условия на труд;
- участие във втория национален дискуссионен форум за възложителите на обществени поръчки;
- участие в обучение на тема „Промени в Закона за обществени поръчки“;
- участие в семинар на тема „Утвърждаване на методология за оценка на рисковете за корупция“;
- участие в среща на тема „Право, икономика, корупция и администрация – развитие на мултидисциплинарен подход в борбата с престъпността в сферата на обществените поръчки“.

В задължителното обучение за новоназначени държавни служители през 2014 г. взема участие един служител на експертна длъжност. В обученията за повишаване на квалификацията и професионалното развитие участват 25 служители, включително и такива на ръководни позиции. През периода експерти от ЦППКОП организират обучение по V-Model XT BORKOR за 35 служители. Целта

на обучението е да се предадат опит и знания по V-Model между отделните служители на ротативен принцип.

#### *Оценка на изпълнението на служителите в ЦППКОП*

Оценяването на изпълнението на задълженията от служителите в ЦППКОП, включително и на командированите такива, се извършва на всяко тримесечие и годишно, в съответствие с изискванията на вътрешните правила, Наредбата за заплатите на служителите в държавната администрация и Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация.

Тримесечното оценяване е в изпълнение изискванията на НЗСДА и вътрешните правила за работна заплата. То дава обратна връзка между оценявания служител и оценяващия за резултатите от работата на служителя по тримесечия. Оказва съществено влияние върху мотивирането на служителите и техния стремеж да изпълняват поставените задачи с възможно най-добро качество и в най-кратък срок, ако е необходимо да коригират изпълнението или подобрят трудовата дисциплина.

Другият вид оценяване е съобразно изискванията на НУРОИСДА. Процесът по оценяване изпълнението на длъжността осигурява обективна информация на оценяващия ръководител за равнището на професионалната квалификация на служителите в звеното, както и съответствието между квалификация и изисквания, залегнали в длъжностните характеристики; подобряване на взаимоотношенията между ръководители и подчинени; създаване на условия за реализиране на справедливи и прозрачни процедури за професионално и кариерно израстване, разговор върху проблемите и пречките, които служителите срещат при изпълнение на възложените задачи и други.

За периода от 01.01 - 31.12.2014 г. се оценяват 51 служители, включително и командированите служители от други администрации. За 7 души не се провежда заключителна среща поради неотработени 6

месеца или дългосрочно отсъствие. От подлежащите на оценяване служители - 8 получават оценка „Изключително изпълнение“; 32 - „Изпълнението надвишава изискванията“, 3 - „Изпълнението напълно отговаря на изискванията“ и 1 - „Изпълнението не напълно отговаря на изискванията“. Изготвят се и съгласуват новите индивидуални планове за следващия оценяващ период.

За подобряване резултатите от работата по изпълнението на различни административни дейности в Центъра се извършват необходими организационни промени – актуализация, допълнение и изменения в 15 бр. вътрешни правила, правилници и одитни пътеки, уреждащи работата на общата и специализирана администрация в ЦППКОП.

### **Финансови ресурси**

ЦППКОП е второстепенен разпоредител с бюджетни кредити и има утвърден бюджет в рамките на Бюджетна програма „Други дейности и услуги“ по бюджета на Министерския съвет.

За бюджетната 2014 година утвърденият по закон бюджет на Центъра в размер на 4 000 000 лева се актуализира с писмо на Министерския съвет №0209-797/06.10.2014 г. в намаление на трансферите с 1 811 000 лева и наложено ограничение от 5% (200 000 лева) на основание чл.55, ал.2, т.2 от ЗДБРБ. Утвърденият бюджет за 2015 година е в размер на 1 848 800 лева.

Изразходваните средства за отчетния период са 1 946 258 лева.

Левовите плащания на ЦППКОП са включени в Системата за електронни бюджетни разплащания (СЕБРА). Възстановените разходи по сметката за наличности на ЦППКОП се превеждат по сметките на Министерския съвет. През март 2015 година се предприемат действия за внедряване на системата за електронно банкиране на БНБ.

Създава се организация за изразходване на средствата по бюджета на ЦППКОП при строго спазване на принципите за икономичност, законосъобразност, целесъобразност, ефективност и ефикасност. Отчетените средства за периода са: за персонал

(възнаграждения, осигурителни вноски и граждански договори) – 1 430 981 лв., средства за издръжка на общата и специализирана администрация – 299 222 лв., капиталови разходи – 199 978 лв. (в това число: средствата, необходими за етап от изпълнението на обществена поръчка за изграждане на специализираната софтуерна система VoReg – 197 600 лв., програмни продукти - 380 и стопански инвентар – 1998 лв.), местни данъци и такси – 16 077 лв.

През януари 2015 година се провежда обществена поръчка с публична покана с предмет „Абонаментна следгаранционна поддръжка на компютърната техника в ЦППКОП“ за една година. Сключва се договор с „Индекс-България“ ООД. Стойността на договора е 65 171 лв. без ДДС.

През март 2015 година се провежда обществена поръчка по процедура – договаряне без обявление с предмет: „Абонаментна следгаранционна поддръжка на системата АРХИМЕД“ за една година. Предстои сключване на договор с „ДАВИД ХОЛДИНГ“ ЕООД. Стойността на договора е 58 000 лв. без ДДС.

Предвид процеса по завършване на информационно-аналитичната система на ЦППКОП, Центърът сключва и 3 бр. консултантски договори с „Информационно обслужване“ АД и „Института за информационни и комуникационни технологии“ към БАН, сключени по реда на чл.14 ал.5 т.2 от ЗОП. Предмет на договорите са верификация на функционалността и изпълнението на информационно-аналитичната система, проверка на текущото състояние на използваната от ЦППКОП информационна и комуникационна инфраструктура, както и управление съдържанието на интернет-страницата на институцията и осигуряването на нейната работоспособност.





## ПРИЛОЖЕНИЯ

### Приложение №1 –

Справка относено съгласувани от ЦППКОП законопроекти по реда на чл.32 от УПМСА за периода 12.2013 г. – 03.2015 г.

№	Вх. № и дата Изх. № и дата	Наименование на проекта на ЗИД	Брой предложения	Брой приети предложения с РМС	Брой неприети предложения	Законопроектът е разгледан от МС	Решение на МС
<b>2014 г.</b>							
1.	01-РДО-0099/02.04.2014	Закон за отбраната и въоръжените сили на РБ	Без бележки				
2.	01-РДО-0104/04.04.2014 01-РДО-0104-1/07.04.2014	Актуализация на Националната програма за реформи на РБ в изпълнение на стратегията „Европа 2020“	Без бележки				
3.	01-РДО-0108/08.04.2014 01-РДО-0108-1/15.04.2014	Закон за авторското право и сродните му права	Без бележки				
4.	01-РДО-0115/14.04.2014 01-РДО-0115-1/16.04.2014	Закон за енергетиката	Без бележки				
5.	01-РДО-0119/14.04.2014 01-РДО-0119-1/17.04.2014	Закон за гражданската регистрация	Без бележки				
6.	01-РДО-0123/16.04.2014 01-РДО-0123-1/24.04.2014	Закон за медицинските изделия	1		1		295/ 14.05.2014
7.	01-РДО-0126/22.04.2014 01-РДО-0126-1/09.05.2014	Закон за енергийната ефективност	3			Да	
8.	01-РДО-0136/29.04.2014 01-РДО-0136-1/08.05.2014	Закон за регистрация и контрол на земеделската и горската техника	Без бележки				
9.	01-РДО-0137/30.04.2014 01-РДО-0137-1/09.05.2014	Закон за насърчаване на заетостта	Без бележки				
10.	01-РДО-0149/15.05.2014 01-РДО-0149-1/22.05.2014	Закон за пазарите на финансови инструменти	Без бележки				

11.	01-РДО-0165/30.05.2014 01-РДО-0165-1/04.06.2014	Закон за търговския регистър	1		1		470/ 04.07.2014
12.	01-РДО-0167/02.06.2014 01-РДО-0167-1/05.06.2014	Закон за държавната собственост	Без бележки				
13.	01-РДО-0172/09.06.2014 01-РДО-0172-1/13.06.2014	Закон за движението по пътищата	Без бележки				
14.	01-РДО-0173/10.06.2014 01-РДО-0173-1/17.06.2014	Закон за тютюна и тютюневите изделия	Без бележки				
15.	01-РДО-0181/18.06.2014 01-РДО-0181-1/24.06.2014	Закон за опазване на околната среда	Без бележки				
16.	01-РДО-0186/24.06.2014 01-РДО-0186-1/02.07.2014	Закон за достъп до пространствени данни	1			Да	
17.	01-РДО-0191/26.06.2014 01-РДО-0191-1/04.07.2014	Закон за местните данъци и такси	19			Да	
18.	01-РДО-0192/26.06.2014 01-РДО-0192-1/30.06.2014	Ратифициране на Допълнителен протокол към Европейската харта за местно самоуправление на СЕ	Без бележки				
19.	01-РДО-0193/26.06.2014 01-РДО-0193-1/30.06.2014	Закон за изменение на Споразумение за предоставяне на консултантски услуги	Без бележки				
20.	01-РДО-0199/01.07.2014 01-РДО-0199-1/	Закон за управление на отпадъците	Без бележки				
21.	01-РДО-0206/04.07.2014 01-РДО-0206-1/09.07.2014	Закон за местното самоуправление и местната администрация	Без бележки				
22.	01-РДО-0212/17.07.2014 01-РДО-0212-1/28.07.2014	Закон за водите	1			Да	
23.	01-РДО-0222/23.07.2014 01-РДО-0222-1/25.07.2014	Закон за чистотата на атмосферния въздух	Без бележки				
24.	01-РДО-0243/05.09.2014 01-РДО-0243-1/12.09.2014	Закон за водите	Без бележки				
25.	01-РДО-0310/21.11.2014 01-РДО-0310-1/25.11.2014	Закон за движението по пътищата	Без бележки				
26.	01-РДО-0312/25.11.2014 01-РДО-0312-1/27.11.2014	ДОПК	Без бележки				

27.	01-РДО-0314/27.11.2014 01-РДО-0314-1/02.12.2014	Закон за електронните съобщения	1		1		11/ 09.01.2015
28.	01-РДО-0325/12.12.2014 01-РДО-0325-1/15.12.2014	Закон за авторското право и сродните му права	Без бележки				
29.	01-РДО-0331/17.12.2014 01-РДО-0331-1/06.01.2015	Закон за здравното осигуряване	7	3	4		70/ 02.02.2015
30.	01-РДО-0332/18.12.2014 01-РДО-0332-1/18.12.2014	Закон за забрана на химическото оръжие и за контрол на токсичните химически вещества и	Без бележки				
31.	01-РДО-0333/18.12.2014 01-РДО-0333-1/22.12.2015	Закон за гражданското въздухоплаване	1		1		66/ 30.01.2015
32.	01-РДО-0334/18.12.2014 01-РДО-0334-1/19.12.2015	Закон за отмяна на Закона за преобразуване на Строителните войски, Войските на Министерството на транспорта и Войските на Комитета по пощи и далекосъобщения в държавни предприятия	Без бележки				
33.	01-РДО-0335/18.12.2014 01-РДО-0335-1/22.12.2014	Закон за достъп до пространствени данни	5	2	3		31/ 20.01.2015
<b>2015 г.</b>							
34.	Ст-001/12.01.2015 Ст-001-1/15.01.2015	Закон за пътищата	Без бележки				
35.	Ст-002/13.01.2015 Ст-002-2/19.01.2015	Закон за подпомагане на земеделските производители	3	1	2		33/ 23.01.2015
36.	Ст-003/14.01.2015 Ст-003-1/20.01.2015	Закон за държавната собственост	Без бележки				
37.	Ст-004/19.01.2015 Ст-004-1/22.01.2015	Закон за водите	2			Да	
38.	Ст-005/22.01.2015 Ст-005-1/26.01.2015	Закон за отбраната и въоръжените сили на РБ	Без бележки				
39.	Ст-006/27.01.2015 Ст-006-1/02.02.2015	Закон за насърчаване на инвестициите	Без бележки				
40.	Ст-007/28.01.2015	Закон за приватизация и следприватизационен					

	Ст-007-1/02.02.2015	контрол	Без бележки				
41.	Ст-008/03.02.2015 Ст-008-1/10.02.2015	Закон за опазване на околната среда	Без бележки				
42.	Ст-009/10.02.2015 Ст-009-1/10.02.2015	Кодекс за търговското корабоплаване	2			Да	
43.	Ст-010/10.02.2015 Ст-010-1/18.02.2015	Закон за достъп до обществена информация	1			Да	
44.	Ст-011/13.02.2015 Ст-011-1/20.02.2015	Закон за семейни помощи за деца	2			Да	
45.	Ст-012/18.02.2015 Ст-012-1/18.02.2015	Предложение до НС за ратифициране на Изменение №3 към Споразумение за предоставяне на консултантски услуги между АПИ и МБВР	Без бележки				
46.	Ст-013/05.03.2015 Ст-013-1/06.03.2015	Закон за ограничаване изменението на климата	Без бележки				
47.	Ст-014/10.03.2015 Ст-014-1/12.03.2015	Закон за защита на потребителите	Без бележки				
48.	Ст-015/10.03.2015 Ст-015-1/12.03.2015	Закон за ратифициране на Договора от Пекин относно аудиовизуалните изпълнения	Без бележки				
49.	Ст-016/19.03.2015	Закон за сдруженията за напояване					